



UNIVERSIDAD
FRANCO MEXICANA, S.C.

INCORPORADA A LA U. N. A. M.

CLAVE: 6810-39

88/039

2
2ej

LOS SERVICIOS PUBLICOS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
L A A L U M N A
IVONNE HERNANDEZ MARQUEZ

Asesor de Tesis. Lic. Ramiro Villagrán Pérez



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E

INTRODUCCION.	3
CAPITULO I : CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO	
1.1. ORIGEN.	6
1.2. CONCEPTO ORGANICO Y FUNCIONAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.	18
1.3. CLASIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO.	20
1.4. TEORIAS DOCTRINALES SOBRE SERVICIOS PUBLICOS.	24
1.5. DIFERENCIA ENTRE SERVICIO PUBLICO Y FUNCION PUBLICA.	26
CAPITULO II: ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS	
2.1. CREACION, ORGANIZACION, MODIFICACION Y SUPRESION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.	30
2.2. CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO.	33
2.3. CONCEPTO LEGAL DE NECESIDAD COLECTIVA.	37
CAPITULO III: RELACION ENTRE EL USUARIO Y EL SERVICIO PUBLICO.	
3.1. NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION ENTRE EL USUARIO Y EL PRESTADOR DEL SERVICIO.	42
3.2. DERECHOS DEL USUARIO EN CUANTO AL ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO PUBLICO.	45
CAPITULO IV: ANTECEDENTES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	
4.1. REFORMAS Y ADICIONES DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.	53
4.2. MARCO JURIDICO.	71

4.3. CARACTERISTICAS BASICAS DEL SERVICIO PUBLICO MUNICIPAL.	73
4.4. CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	74
4.5. DIVISION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	74
4.6. IDENTIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO MUNICIPAL	75
4.7. ACTUACION DEL MUNICIPIO EN MATERIA DE SERVICIOS PUBLICOS.	76

CAPITULO V: LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES

5.1. LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.	81
--	----

CONCLUSIONES.	101
-----------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.	106
-----------------------	-----

I N T R O D U C C I O N

INTRODUCCION

Para cumplir el plan de estudios y alcanzar la licenciatura en Derecho, presento a la consideración de los distinguidos profesores que componen el H. Jurado Sinodal del Exámen Profesional este trabajo de Tesis, conciente de que no es tarea fácil el estudio del Municipio y sobre todo de sus servicios públicos a que esta obligado a satisfacer. cuyo propósito se materializa en tratar de mostrar algunos aspectos reales del Municipio, centrando nuestro enfoque al campo de la actuación del Municipio en materia de Servicios Públicos.

Prentendo contribuir dentro de nuestras posibilidades y capacidad a plantear el problema materia de estudio y sugerir nuevas alternativas de solución para una mejor prestación de servicios públicos.

Asi mismo hacer un análisis minucioso de lo que se debe entender por servicio público, siendo éste la base de la administración pública. Y demostrar que los

servicios públicos se crean a través de una ley.

En la Historia, la Institución que ha sido aparejada al proceso evolutivo de la República Mexicana es el Municipio, que constituye el medio propicio para el desarrollo intensivo y extensivo de toda actividad para beneficio de la nación.

De esto se desprende que es importante anotar que en el renglon de los servicios públicos se ha ampliado su desarrollo y en el aspecto de concederlos se ha limitado expresamente. Lo que sin duda establece un avance que constituía anteriormente un problema fundamental.

CAPITULO I

CAPITULO I. CONCEPTO DE SERVICIO PUBLICO

1.1. ORIGEN

RAICES LATINAS. Público, del latín publicus, significa notorio, patente, manifiesto, potestac. jurisdicción y autoridad para hacer una cosa, contrapuesto a privado perteneciente a todo el pueblo, administración común del pueblo o ciudad, conjunto de personas que participan en unas mismas aficiones o preferencias o concurren a determinado lugar.

Servicio, del latín servitium: acción y efecto de servir. "...Merito que se hace sirviendo al estado o a otra entidad o persona. Utilidad o provecho que resulta a uno de que lo otro ejecuta en atención suya. Organización y personal destinados a cuidar intereses o satisfacer necesidades del público o de alguna entidad oficial o privada".

Uno de los conceptos mas discutidos y ambiguos

dentro del Derecho Administrativo, es el de Servicio Público, a continuación hago una reseña de algunos de los conceptos elaborados por la doctrina

El Tratadista LOUIS ROLLAND, menciona que, " la noción de Servicio Público, en su sentido más amplio, es la empresa o institución de interés general que, bajo la alta dirección de los gobernantes esta destinada a dar satisfacción a las necesidades colectiva del público. Incluye tres ideas en su definición; la idea de empresa, la satisfacción dadas a las necesidades colectivas del público y la dependencia con respecto a los gobernantes. Los gobiernos intervienen por que de ese modo satisfacen la obligación a su cargo de proveer, en la medida posible al bien común" .

ANDRES SERRA ROJAS nos dice: "El servicio público es una actividad técnica de la administración pública activa o autorizada a los particulares que ha sido creada y controlada para asegurar de una manera permanente, regular continua y sin propósito de lucro la satisfacción

de una necesidad de interés general, sujeta en principio a un régimen de Derecho Público." (1)

LEON DUGUIT. Define al " Servicio Público como aquella actividad cuyo cumplimiento debe de ser regulado, asegurado y fiscalizado por los gobernantes por ser indispensable a la realización y al desenvolvimiento de la interdependencia social, y de tal naturaleza, que no puede ser asegurado completamente más que por la intervención de la fuerza gobernante." (2)

MANUEL M. DIEZ. Define" al Servicio Público como la prestación que efectúa la administración en forma directa o indirecta para satisfacer una necesidad general."(3)

(1) SERRA ROJAS ANDRES, DERECHO ADMINISTRATIVO. 5A. EDICION, MEXICO, TOMO I, P.76.

(2) DUGUIT LEON. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO PUBLICO Y PRIVADO, 1A. EDICION. P.37

(3) M. DIEZ MANUEL, DERECHO ADMINISTRATIVO, P. 198.

MIGUEL ACOSTA ROMERO. Define al "servicio público como la actividad técnica encaminada a satisfacer necesidades colectivas básicas o fundamentales, mediante prestaciones individualizadas sujetas a un régimen de derecho público que determina los principios de regularidad, uniformidad, adecuación e igualdad. Esta actividad puede ser prestada por el estado o por los particulares (mediante concesión). (4)

MIGUEL S. MARIENHOFF. Expresa que "el servicio público no es simplemente un concepto jurídico, es ante todo un hecho, una realidad y aún cuando no señale un concepto preciso de lo que a su juicio debe entenderse por servicio público, se perfila como ferviente defensor del criterio funcional que será objeto de estudio en posteriores incisos". (5)

(4) ACOSTA ROMERO MIGUEL, "TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO." P. 470.

(5) S. MARIENHOFF MIGUEL, "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO" , TOMO II, P.71.

Hablar del servicio público significa hablar de una noción originada en Francia como un concepto totalizador de la actividad Estatal. Esta tendencia fue iniciada por León Duguit y fue la base del Derecho Administrativo y de la competencia contenciosa administrativa del consejo de estado Francés.

"La expresión Servicio Público aparece con las primeras manifestaciones de Estado, el día mismo en que bajo la acción de causas muy diversas, se produjo la distinción entre gobernantes y gobernados, la idea de servicio público nació en el espíritu de los nombres. Desde ese momento se comprendió que ciertas obligaciones se imponían a los gobernantes para con los gobernados, y que la realización de esos deberes era a la vez la consecuencia y la justificación de su fuerza". (6)

Sin embargo el servicio público como noción a la
(6) DUGUIT LEON, OB. CIT. P. 85 Y 86.

cual le es aplicable. todo un régimen jurídico exorbitante al derecho privado, nació y se desarrolla en el ambiente jurídico doctrinal Francés de finales de siglo XVIII dentro del cual cumple con una función específica, la de señalar el límite de competencia entre los tribunales administrativos y los judiciales.

"Esta delimitación fue necesaria a partir de la expedición de la ley de 15-25 de agosto de 1790 y del decreto de 16 Fructidor año III. que prohibía a los tribunales judiciales el conocimiento del litigio administrativo, situación que condujo a admitir la existencia de una jurisdicción destinada a conocer de las diferencias administrativas".(7)

En función de la separación de las jurisdicciones administrativa y judicial se elaboró todo un sistema doctrinal en torno al concepto de servicio público.

(7) ACOSTA ROMERO MIGUEL, TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO EDIT. PORRUA, P. 618.

De los antecedentes jurisprudenciales que dieron base a la llamada "Escuela del Servicio Público o Escuela Realista", siendo sus exponentes: León Duguit y Gastón Jéze, citaremos las siguientes resoluciones dictadas por el Consejo de Estado Francés:

En la sentencia del "caso blanco" dictada el 8 de febrero de 1873, se determinó la competencia de la autoridad administrativa en la reclamación de la menor Agnes Blanco, quien fue lesionada por una vagoneta de los establecimientos del monopolio estatal de tabaco.

En este asunto, el Consejero Davis S. sostuvo, que:

"El Estado no es justiciable ante los tribunales ordinarios en tanto fuere poder encargado de asegurar la marcha de los diversos servicios administrativos, salvo que una ley especial excepcionalmente lo haya sometido al poder judicial." (8)

(8) BARTOLOME A. FIORINI "MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO" P. 826.

Esta resolución además de fijar la competencia administrativa afirmó la responsabilidad en que puede incurrir el Estado por los daños que empleados públicos en servicio puedan ocasionar a los particulares.

En Francia en 1910, al estallar la huelga de ferroviarios, la cuestión principal que el gobierno tuvo que resolver, fue la de determinar si la explotación de los ferrocarriles constituía o no un servicio público. sólo después de haber resuelto afirmativamente fue cuando se aplicaron reglas especiales y se adoptaron medidas tales como la militarización de los empleados ferroviarios y más aun, su substitución por miembros del ejercito para garantizar el funcionamiento del servicio; medidas que hubieran sido calificadas como ilegales si los transportes de ferrocarril no hubiesen sido considerados servicios públicos. (9)

Fué así como a consecuencia de la interpretación

(9) ACOSTA ROMERO MIGUEL. OB. CIT., P. 187 Y 188.

jurisprudencial, surgió la doctrina del servicio público, que a lo largo del tiempo ha sufrido profundas transformaciones lo que ha llevado a algunos autores a considerarlo como un concepto en franca crisis". (10)

Se ha presentado un fenómeno que no pocos autores han dejado de estudiar nos referimos a la llamada crisis de la noción del servicio público.

Veremos en que sentido se habla de la crisis del servicio público. Nos encontramos con tres principales tendencias doctrinales las que para efecto de esta exposición se denominaran , doctrina radical, moderada y supresora.

En el primer grupo los principales expositores son: Fernando Garrido Falla y Bartolomé A. Fiorini, el primero de ellos señala como causa de la crisis la indeterminación del concepto en sentido amplio.

(10) M.DIEZ MANUEL . "TRATADO DE DERECHO ADMINISTRATIVO"
P. 194 Y SIG.

como ejemplo cita la noción ya apuntada de Leon Duguit y además, la de su contemporáneo Rolland (11), quien lo conceptua como "La empresa o institución de interés público, bajo la alta dirección de los gobernantes, esta destinada a la satisfacción de las necesidades colectivas del país".

La crisis se presenta, según Fiorini "No ya de formas jurídicas. sino de substancias referidas a bienes". "El derecho administrativo - continua diciendo - debe angostar el gigantismo del servicio público y distinguir un nuevo capítulo sobre la prestación administrativa".
(12)

por su parte la tendencia moderada niega la crisis, pero sosteniendo la evolución de la noción del servicio

(11) GARRIDO FALLA FERNANDO, "LAS TRANSFORMACIONES". OB. CIT. P. 141.

(12) GARRIDO FALLA FERNANDO. OB. CIT. T. II. PP. 333 Y SIG.

público; y aquella que aceptandola le niega efectos trascendentales.

Marienhoff afirma que la evolucion "consiste en la distinta interpretación actual del sentido y alcance de varios de los elementos que deben de caracterizar el servicio público". Señala así mismo las tres principales direcciones en que se ha manifestado esta evolucion: a) acerca de la indole de la necesidad a satisfacer que, además de ser general, inciuye ahora "la satisfacción de necesidades vitales y permanentes de la población". b) "En cuanto al sujeto que lo presta", la tendencia a aceptar al particular como prestador del servicio. c) en lo atinente al sistema legal del servicio público", donde sostiene que ya no es el determinar un régimen aplicable a la manera de Jefe, sino un quedar "Encuadrado dentro del derecho Público". (13).

Manuel M. Díez, por su parte, representa esa segunda tendencia que le niega efectos trascendentales a

(13) S. MARIENHOFF MIGUEL, OB.CIT. T.II, F. 58 A 60.

la llamada crisis. En primer lugar lisa y llanamente niega que la finalidad del servicio público se encuentra en crisis.

Por último la tendencia supresora defendida por Rafael Gordillo, con los siguientes argumentos: En cuanto al sujeto que lo presta, "Si un servicio público podría ser prestado... por entes que nada tenían que ver con ella (la administración), era notorio que sólo se podía definir al servicio público por su objeto... nace así la noción funcional o existencial del servicio público".

En mi opinión reconozco la indeterminación de la noción clásica del servicio público; la finalidad específica primaria que en Francia tuvo, esto es, el servir como punto de referencia a efecto de establecer la competencia de los tribunales contencioso-administrativos que en la mayoría de los países especialmente en los latinoamericanos nunca se presentó en esa forma.

1.2. CONCEPTO ORGANICO Y FUNCIONAL DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Para definir el servicio público se han dado dos criterios el orgánico y el funcional.

El primero que lo define según el ente que lo realiza, de este modo, dentro de la doctrina moderna, orgánicamente será considerado servicio público la actividad satisfecha por la administración pública directa o indirectamente a través de concesionarios.

El segundo que es el criterio funcional o material, que atiende a la índole de la necesidad que satisface, independientemente de quien lo preste siempre que reúna ciertas características. La mayoría de los autores siguen este criterio, entre ellos. Marienhoff, Bielsa, Greca, del Valle y Garrido Falla.

En nuestro sistema y entre nuestros doctrinarios se

ha seguido un criterio eclético. Se habla de que sólo existe servicio en sentido estricto cuando es prestado por la Administración Pública en forma directa o bien a través de concesionarios y, además cuando la prestación recaiga sobre una actividad que interese a toda la colectividad, como una necesidad derivada de la vida en común, con determinados caracteres. Cae en el ámbito de los servicios públicos toda actividad pública dirigida a la satisfacción de una necesidad de interés general, en principio.

concluyo que muchas actividades que llevan a cabo los particulares sujetos al régimen de previo permiso o autorización no constituyen servicios públicos por el hecho que la actividad que desarrollen se pueda calificar como de interés general, en todo caso, para que adquieran tal carácter se requiere que el Estado haya tomado a su cargo el desempeño de esa tarea y confiera a los particulares la posibilidad de realizarla mediante el otorgamiento de una concesión.

1.3 CLASIFICACION DEL SERVICIO PUBLICO.

Ante la variedad de clasificaciones que propone la doctrina hemos preferido señalar los criterios que a nuestro juicio predominan en todas las obras y monografías sobre el tema, elaborando al mismo tiempo algunos comentarios al respecto.

I.- Según la titularidad del servicio, algunos autores hablan de servicios públicos nacionales o federales, provinciales o de entidades federativas, municipales e internacionales; el maestro Serra Rojas, partidario de esta clasificación aclara que los federales pueden ser exclusivos con el carácter de monopolio o concurrentes con los particulares, gobernándose en este caso sus relaciones por normas de Derecho común. También distingue la concurrencia federal con la de entidades federativas. Finalmente aclara que los internacionales son creados por la acción de organismos de este tipo en determinados ramos que interesan a todas las naciones. Se regulan por convenios entre los Estados.

principalmente relativos a problemas sanitarios, educativos, asistenciales, económicos. Básicamente esta clasificación se funda en la jurisdicción a que se someta su creación, organización, funcionamiento y supresión.

Para efectos de este trabajo unicamente haremos referencia a los servicios prestados por el Municipio.

II.- Según la necesidad de su prestación, hay servicios necesarios u obligatorios y voluntarios o facultativos, según que la administración esté obligada o no a su creación y funcionamiento. Hay servicios públicos que el Estado esta obligado a organizar, como consecuencia del carácter esencial que revisten, pero no olvidemos que hay una total discrecionalidad Estatal para su valoración. Para Marienhoff la obligatoriedad debe derivar del texto Constitucional, de otro modo queda a discreción de las autoridades estatales su creación. En realidad para nosotros, una vez que la crea-

ción de un servicio público se realice mediante una ley, hay una obligación administrativa para dar ejecución a la ley en cuestión.

III.- Según la necesidad de su utilización por los particulares, hablamos de servicio público de uso obligatorio o facultativo. Efectivamente existen algunos servicios que los administrados están obligados a utilizar por motivos de interés social vgr. agua, instrucción primaria, drenaje, etc. y otros que pueden o no utilizar vgr. transportes, comunicaciones, etc.

IV.- Por la forma de su ejercicio, podemos hablar de servicios prestados en régimen de concurrencia con los particulares o un régimen de monopolio. El monopolio no es nota esencial del servicio, sino una necesidad de tipo económico que puede acompañar a la prestación.

V.- En cuanto a la persona que presta el servicio, se habla de servicios públicos propios, vinculado con el

criterio orgánico. Y servicios públicos impropios o virtuales. Se califican como propios los que presta o debe prestar el Estado directamente o mediante concesión, mientras que los impropios o virtuales satisfacen en forma más o menos continua necesidades de interés general, pero son prestados por los particulares con la sola reglamentación del Estado.

Este criterio fue objeto de posterior rectificación considerando que los servicios públicos también pueden ser proporcionados por particulares concesionarios.

"Servicio Público es una organización que sufre la insuficiencia de la iniciativa privada por el empleo eventual de prerrogativas de poder público para asegurar la satisfacción regular y continua de una necesidad colectiva" (Phillipos Conte "Essai d'Une theorie d'Ensemble de la Concession de Service Public", p.2) "Es de tal naturaleza que no puede ser realizado completamente sin la intervención de la fuerza gobernante".- (Leon Duguit, Droit Constitutionnel, II p.61) No hay pues.

servicio público ni por tanto concesión de servicio público por el sólo hecho de que determinada empresa tome a su cargo, como parece que sostiene la autoridad demandada, una obra de interés colectivo o que afecta a un grupo más o menos numeroso de personas.

Se requiere que se trate siempre de una actividad mediata o inmediatamente estatal y, por lo que hace en concreto a la concesión del servicio público, es preciso que medie una delegación, por parte del Estado de una actividad que el podría emplear procedimientos de Derecho Público.

1.4 TEORIAS DOCTRINALES SOBRE SERVICIOS PUBLICOS.

Como consecuencia de la distinción entre el criterio orgánico y funcional la doctrina ha elaborado la Teoría del Servicio Público propio y en contraposición a éste, la Teoría del Servicio público impropio o virtual.

Rafael Bielsa, define como "servicios públicos propios los que presta o debe prestar el Estado directamente o por concesionario (criterio orgánico) y como servi

cios públicos impropios aquellos que tienen de común con los propios el satisfacer en forma más o menos continua necesidades colectivas, pero no es el Estado quien los presta, ni los concede, sino que tan sólo los reglamenta. (14)

La Suprema corte de Justicia de la Nación se ha manifestado partidaria de los servicios públicos propios como lo demuestran las siguientes resoluciones.

"En Derecho Administrativo se entiende por servicio Público un servicio técnico prestado al público de una manera regular y continua, para la satisfacción del orden público y por una organización pública.

Es indispensable, para que un servicio se considere público, que la Administración Pública lo haya centralizado y que lo atienda directamente y de por sí, con el carácter de dueño, para satisfacer intereses generales; y que consiguientemente los funcionarios y empleados respectivos sean nombrados por el Poder Público y for--

(14) BIELSA RAFAEL, OB. CIT. PAG. 459.

men parte de la Administración quedando sujetos a estatuto o en otros términos al conjunto de reglas que norman deberes y derechos de los funcionarios públicos, entre los cuales figuran la obligación de otorgar protesta antes de entrar en posesión de su encargo, y el derecho de recibir la retribución que será figurada forzosamente por la Cámara de Diputados, en los presupuestos de egresos".

(Semanario Judicial de la Federación. tomo XV, pag.1251, Sa. Epoca).

1.5. DIFERENCIA ENTRE SERVICIO PUBLICO Y FUNCION PUBLICA.

Tema obligado en el estudio del servicio público lo constituye el distinguir la función pública del servicio público.

Pensamos que hablar de función pública implica referirse a las funciones esenciales del Estado (Administrativa, Legislativa y Judicial), es decir, al ejer

cicio de la Soberanía Estatal. Lo anterior justifica su característica de indelegable, ya que al ser inherentes al Estado, no se conciben sino ejercitados directamente por él mismo.

En cambio los servicios públicos constituyen una actividad material o técnica, tendiente a satisfacer la necesidad colectiva que se presenta en un tiempo y lugar determinado y dependerá de la índole de necesidad a satisfacer, si que dicho servicio sea prestado en forma exclusiva por el Estado, o bien combinándose con la actuación de los particulares.

Estamos de acuerdo que se mantiene una relación de género a especie entre la función y el Servicio Público. Ciertamente como lo afirma Bielsa, el servicio público actualiza y materializa la función específicamente la administrativa en su sentido más lato.

Tratándose de una actividad que se califique como servicio público, estará dirigida la satisfacción de determinada necesidad variable de un momento y lugar a

otros. Por lo tanto dependiendo del caso concreto aceptamos el criterio de la Soberanía para conocer si toda actividad deberá ser prestada por la Administración Pública o si podrá concesionarse.

CAPITULO I

CAPITULO II. ESTRUCTURA DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

2.1 CREACION, ORGANIZACION, MODIFICACION Y SUPRESION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Crear un servicio público significa decidir que determinada necesidad quedará satisfecha por el sistema jurídico del servicio público. La apreciación del interés general, siguiendo las ideas de Díez, es discrecional y queda en manos del poder público. Hemos visto que no hay un criterio uniforme, general, para determinar las actividades que deben considerarse servicios públicos, sino que depende de las necesidades que en cada época se presenten. Por ello gran parte de la doctrina enfatizó el hecho de que, desde el punto de vista legal, la creación de un servicio público debe ser obra del Legislador, ya sea en una ley general de Servicios públicos o en una Ley que organice un servicio determinado. Así pues la creación de un servicio público debe verificarse por Ley.

Por su parte el Maestro Diez afirma que la determinación del interés general o necesidad general que satisfecha por el régimen de servicio público debe ser por Ley, o bien que pueda inferirse de una ley. Explica que la limitación a las libertades individuales que implican creación de un servicio hace necesario que el acto a decidir la aplicación de su régimen sea competencia legislativa y no ejecutiva. Se trata de una facultad discrecional.

La organización de los servicios públicos consiste en la determinación de las reglas a que habrá de ceñirse. Se refieren a la determinación de los recursos de que dispondrá, la naturaleza, atribuciones y deberes de su personal, del régimen a que se sujetarán, etc. Al igual que su creación toda disposición a este respecto que signifique una limitación a la libertad individual, a la propiedad privada o a las libertades de comercio o industria, deberá establecerse en Ley. Puede ocurrir que la ley que lo crea habilite expresamente al órgano administrativo para que dicte normas para su organiza

ción y funcionamiento.

El régimen del servicio puede modificarse en cualquier momento con el objeto de llegar a una mejor realización del interés a que atiende. Así pues, la modificación del régimen consiste en alterar las normas de organización del servicio, cuando el interés general así lo imponga. Cualquier modificación deberá llevarse a cabo por el mismo órgano competente para su creación.

Si la necesidad o el interés general a que obedece el servicio público desaparece, este debe desaparecer simultáneamente, pues no puede concebirse de otro modo. Para suprimir un servicio es necesario tomar en cuenta el régimen a que está sometido. Si se tiene previsto un procedimiento para su supresión, éste se seguirá tal como esté previsto. De otro modo, para suprimirlo será necesario un acto de la misma naturaleza que aquel que lo creó. Con la supresión del servicio público se extinguirá el régimen especial al que estaban sujetos los bienes y el personal afectos a su prestación.

En resumen soy de la opinión de que la creación, modificación y supresión de un servicio público es competencia legislativa. Si bien se trata de una facultad discrecional del poder público, debe ser ejercida por el legislativo. El Legislativo puede dejar al Ejecutivo la instrumentación de la ley del servicio, dentro de los lineamientos que la misma haya señalado.

2.2. CARACTERISTICAS DEL SERVICIO PUBLICO.

El servicio público tiene ciertos caracteres fundamentales que integran su esencia y que dan forma al sistema jurídico que los regula, en general, la doctrina da cuatro caracteres fundamentales de los servicios públicos: la continuidad, la regularidad, la igualdad, y la generalidad. Otros autores agregan la obligatoriedad como Marienhoff, M. Díez y Serra Rojas. Algunos hablan indistintamente de uniformidad o igualdad, El Maestro Rafael Bielsa, por ejemplo, habla de que debe ser general, uniforme, continuo y regular; hablando de la uniformidad, se refiere a que la tarifa debe ser para una

clase y categoría de servicio.

En mi concepto, el servicio público tiene cinco caracteres, continuidad, regularidad, igualdad, generalidad y obligatoriedad.

La continuidad se refiere a que la actividad no puede interrumpirse, so pena de ocasionar graves daños al sector de la población en cuyo favor fue creado. Este carácter contribuye a la eficiencia de la prestación haciéndola oportuna, como expresa Marienhoff. Para Díez este es el carácter esencial y deberá sancionarse severamente todo acto tendiente a su interrupción total o parcial. El carácter continuo del servicio público irá en íntima relación con la permanencia de la necesidad.

La continuidad debe referirse a la necesidad que se tiende a satisfacer. Lo importante es que siempre exista la necesidad o en cuanto surja, queda prestarse el servicio en forma inmediata.

La regularidad se refiere a que el servicio sea

prestado en forma adecuada según la reglamentación vigente. Por ello, en la mayoría de los casos, la Administración se reserva la facultad de imponer las modificaciones y modalidades que sean necesarias para su prestación.

Las normas jurídicas deberán establecer, en general, las atribuciones de los servidores públicos y concesionarios que tengan a su cargo la actividad.

La igualdad se refiere a que el servicio sea prestado a quienes sientan la necesidad para cuya satisfacción fue creado, en las mismas condiciones. Sin embargo dependiendo del tipo de necesidad, podrán existir distintas categorías de usuarios, manteniéndose este carácter siempre que se preste igualmente a quienes estén comprendidos en una misma categoría.

Algunos tratadistas llaman a este carácter uniformidad como Marienhoff. Todos aquellos que estén en la misma situación pueden exigir, por este principio, las

mismas ventajas. El Consejo de Estado Francés declaró que la igualdad de los administrados y usuarios frente a los servicios públicos constituye un principio general de Derecho.

Se trata de una derivación del principio de la igualdad de todos los habitantes frente a la ley. Nosotros aceptamos que la igualdad en la prestación del servicio se refiere a que no haya discriminación entre los usuarios.

La generalidad, vinculada con el carácter anterior se refiere a que tendrán derecho al servicio todos aquellos que satisfagan los requisitos impuestos en cada caso para su prestación por las normas que los rigen. La obligación de la administración debe cumplirse sin distinciones: no podrá negar las prestaciones a quienes las solicitan, si están dentro de las condiciones fijadas.

En cuanto a la obligatoriedad Marienhoff, Silva Cimma, Sayagués Laso y otros, la agregan como un carác

ter independiente. García Oviedo y Villegas lo mencionan pero como nota específica de su régimen jurídico. Marienhoff afirma que de nada vale decir que el servicio debe ser continuo, regular, uniforme y general si quien lo presta no está obligado a ello.

2.3 CONCEPTO LEGAL DE NECESIDAD COLECTIVA.

Quienes hablan de un carácter colectivo de necesidad, entienden por colectividad a una parte de la población, no a toda, que siente la necesidad, para crear satisfacción se creará el servicio, de donde deviene la generalidad.

Así Manuel M. Díez afirma que debe ser una necesidad general consecuencia de la vida colectiva, vgr el transporte, quedando excluidas por tanto las necesidades que se experimenten de manera diferente de un individuo a otro.

Para Marienhoff no se requiere que se trate de la satisfacción de una necesidad, basta que se refiera a la

satisfacción de un interés general, cuya determinación es circunstancial. Por ello, en vez de utilizar el término colectiva prefiere hablar de una necesidad o interés general. Sin embargo, acepta que ciertas necesidades se hacen más intensas, adquiriendo características especiales en zonas pobladas. Cada necesidad tiene una modalidad propia, pero cualquiera puede ser objeto y base del servicio público. Concluye diciendo que "En lugar de necesidad o interés colectivo" corresponde hablar de necesidad o interés general. Entendiendo para tal una suma apreciable de concordantes intereses individuales".(15)

Por su parte, Díez no acepta las ideas de Marienhoff pues en su opinión, la idea de interés general se encuentra en todas las actividades públicas, y por otra parte la satisfacción de los intereses generales no es monopolio del Estado. Este autor es partidario de la idea de que la necesidad de interés general que se trata de llenar mediante el procedimiento de los servicios pú

(15) MARIENHOFF OB. CIT. P. 31

blicos es la que resulta de la vida del hombre en sociedad. La necesidad que el servicio público cubre no basta que sea general, es preciso que sea consecuencia de la vida colectiva. Las necesidades experimentadas, de modo distinto, de un hombre a otro no pueden satisfacerse por el sistema del servicio público ya que no podría reglamentarse su prestación, precisamente por la falta de uniformidad requerida para las generalizaciones.

Las necesidades primarias del individuo son un reto para el Estado, debido a que los recursos no son tan abundantes en algunos lugares y, en ocasiones se requiere de una gran estructura, vgr. en materia de salud, etc.

Se trata de un concepto cambiante en lugar, tiempo y circunstancia. Lo esencial en ella es que se requiere de una generalidad: la suma de un número apreciable de necesidades comunes sentidas a nivel individual.

Independientemente de la terminología que se emplee para caracterizar esa necesidad, lo más importante es

señalar como lo hace el maestro Handamm, que la finalidad del servicio público es satisfacer al mayor número de sujetos, respecto de la mayor cantidad de necesidades comunes en ellos.

CAPITULO III

7

1

CAPITULO III. RELACION ENTRE EL USUARIO Y EL SERVICIO PUBLICO.

3.1. NATURALEZA JURIDICA DE LA RELACION ENTRE EL USUARIO Y EL PRESTADOR DEL SERVICIO.

Una vez que el administrado utiliza los servicios públicos. se convierte en usuario, y surge la interrogante en determinar si la relación que se establece, entre él y quien presta el servicio, es de carácter, reglamentario o contractual.

Al decir de Fernando Garrido Falla y Manuel M. Díez (16) son tres las que principalmente se sostienen.

- a).- la tesis de la naturaleza jurídico privada.
- b).- la tesis de la naturaleza jurídico pública.
- c).- la tesis de la naturaleza ecléctica.

La primera se refiere específicamente al contrato (16) GARRIDO FALLA FERNANDO OB. CIT. T. I P. 426 Y SIG; M. DIEZ MANUEL OB. CIT. T. III PAG. 225 Y SIG.

de adhesión, contrato que por la naturaleza comercial o industrial del servicio, se regula por el Derecho Privado.

Ambos tratadistas coinciden en que esta tesis fue producto de la distinción entre actos de autoridad y actos de gestión que, a su vez, lleva la concepción de la doble personalidad del Estado.

La administración directa o indirectamente, fija las condiciones de servicio, y el particular está en libertad de aceptarlas o rechazarlas.

La tesis jurídico-pública sostiene que la situación jurídica del usuario es reglamentaria. El servicio público ha sido organizado unilateralmente por la entidad que lo tiene a su cargo y los particulares tienen derecho a utilizarlo conforme a las reglas legales o reglamentarias que fijan su funcionamiento. De ahí, entonces, que por el sólo hecho de su utilización, el usuario se encuentra colocado en una situación objetiva y estatutaria de la que derivan derechos y obligaciones.

para las partes". (17)

Para él, el contenido de la prestación no ha sido determinado por acuerdo de las partes.

El tratadista Allesi afirma que "las relaciones de prestación administrativa, como directamente dirigidas a la realización del interés público deben considerarse regidas por el Derecho Público a falta de una especial normativa en contrario del Derecho Positivo". (18)

Finalmente, Fernando Garrido Falla sostiene la tesis ecléctica en la que la situación del administrado "Puede ser simultáneamente estatutaria y contractual".

En mi opinión, es esta última la tesis más apta ya que al decir de Sayagues Laso, "no puede darse una respuesta única. En algunos casos el vínculo del usuario con la entidad que presta el servicio será de

(17) OB. CIT. PAG. 229.

(18) GARRIDO FALLA FERNANDO. OB. CIT. T. I. P. 428.

naturaleza estatutaria, mientras que en otros casos será típicamente de naturaleza contractual. En definitiva, pues depende de lo que establezca el Derecho Positivo". (19)

Asimismo y en cuanto a la situación del usuario propiamente dicha, la entendemos como un Derecho Subjetivo de naturaleza pública derivado de un acto-condición.

3.2 DERECHOS DEL USUARIO EN CUANTO AL ESTABLECIMIENTO Y FUNCIONAMIENTO DE UN SERVICIO PUBLICO.

Sabino Alvarez Gardin , aborda el problema del Derecho del Usuario, desde cuatro puntos de vista:

- a) que el servicio no se haya implantado o carezca de reglamento legal;
- b) que el servicio esté organizado, pero en la reglamentación se excluye a quien con arreglo a la ley tiene derecho a su prestación:

(19) DE. CIT. pag. 429.

c) que existe un derecho subjetivo no exclusivo, a la prestación del servicio:

d) se trata de un derecho otorgado singularmente y exclusivo. (20)

Miguel S. Marienhoff analizó el problema en tres dimensiones. " en primer lugar, si habiéndose creado y organizado un servicio público, éste no es puesto en funcionamiento... En el segundo supuesto, al administrado no se le da acceso...y, el usuario, o sea quien ya utiliza en forma efectiva el servicio por haber tenido acceso al mismo, también puede ser objeto de menoscabo en su derecho." (21)

Fernando Garrido Falla . analizó el derecho al establecimiento y funcionamiento de los servicios públicos, así como el derecho al uso de los mismos (22).

(20) ALVAREZ GENDIN SABINO. OB. CIT. P. 177.

(21) S. MARIENHOFF MIGUEL. OB. CIT. T. II P. 171 Y SIG.

(22) GARRIDO FALLA FERNANDO OB. CIT. T. I. P. 424

Manuel M. Díez . a su vez lo estudia en dos aspectos " La admisión del aspirante al servicio público prestado por la administración...y! Derecho del usuario a la prestación del servicio" (23).

La continuidad, regularidad, uniformidad y generalidad como características del servicio público nos darán, en concreto esa forma del actuar administrativo a que se refiere el interés legítimo.

Que el servicio sea continuo, uniforme y regular, significa que la prestación no se interrumpa y que en igualdad de condiciones se preste en la misma forma, de acuerdo a su estructura jurídica - orgánica, constituyendo el principio de la legalidad del servicio.

La nota de generalidad, relaciona a las anteriores con el administrado que pretende ser admitido en un momento y lugar determinados, a que se le presta un servicio público.

(23) M. DIEZ MANUEL. OB. CIT. T.III. F. 230.

El administrado tendrá entonces un interés legítimo a que la administración prestadora del servicio constante reúna todos y cada uno de los requisitos legales que son presupuesto a la emisión del acto de admisión.

Esta calificación de aptitud no debe asimilarse al acto de admisión. Aquella se da en un momento previo; ésta es el resultado de aquella.

Se puede apreciar mejor esta distinción, si nos colocamos en el supuesto de que un administrado, que no reúne todos los requisitos legales, pone en movimiento la maquinaria del servicio público para que analice su situación jurídica y obtiene como resultado una decisión admisoria negativa, fundada y motivada.

En este ejemplo, el interés legítimo está satisfecho ya que la forma del actuar administrativo sea apogado a la ley.

Cierto es, como apunta Manuel M. Diez, que en ocasiones el acto de admisión es tácito, pero dice, "puede faltar un acto formal de admisión, pero ... la admisión no falta nunca"(24).

Satisfechos todos los requisitos legales por el aspirante a la prestación del servicio público, la doctrina es unánime en reconocerle un derecho subjetivo a la admisión. (25)

Una vez emitido el acto formal de admisión o de haberse admitido tácitamente al aspirante, nace un derecho subjetivo de naturaleza pública a la prestación del servicio público, y transforma su situación jurídica a la del usuario. (26)

Desde el punto de vista del administrado, el acto de

(24) MANUEL M. DIEZ, OB. CIT. P. 231

(25) IBIDEM P. 232 S. MARIENHOFF MIGUEL OB.CIT.T. II P. 172 Y GARRIDO FALLA FERNANDO OB CIT T.I P. 432.

(26) S.MARIENHOFF MIGUEL OB. CIT. T.II P. 173 Y SIG.

la obligatoriedad de la prestación queda integrado por ese interés legítimo a la legalidad de la actuación administrativa, aunado a las normas específicas que regulan la prestación en concreto.

Desde el punto de vista de la Administración, la obligatoriedad de la prestación del servicio, nace de las normas jurídicas que regulan su creación y funcionamiento y de la existencia de los administrados calificados admitidos o usuarios.

Así, este "poder-deber" de la Administración podemos interpretarlo de la siguiente forma: Poder, en cuanto que de la ley, la Administración se encuentra habilitada a actuar la prestación; deber, en cuanto a presentarse la figura del usuario del servicio público se integra y actualiza el deber de prestación para satisfacer el interés individual del usuario, transformado ya en derecho subjetivo.

Este Derecho Subjetivo de naturaleza pública

deberemos clasificarlo como un Derecho Subjetivo irrevocable, de acuerdo con la clasificación adoptada.

Así la relación jurídica quedará integrada con un sujeto pasivo, la administración; un sujeto activo, el administrado aspirante calificado o usuario; y un objeto de la obligación, la prestación concreta del servicio público.

CAPITULO IV

CAPITULO IV. ANTECEDENTES DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

4.1. REFORMAS Y ADICIONES DEL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

Este capitulo es muy importante dentro de nuestro estudio, ya que gracias a su contenido se conocen las diversas motivaciones, causas y fundamentos de índole filosófico, político, administrativo y jurídico que inspiraron la Reforma del Artículo 115 Constitucional en el mes de Diciembre de 1982.

Así como el contenido del texto, que finalmente fue aprobado por las comisiones correspondientes de la Cámara de Senadores, y las opiniones analíticas de connotados juristas en materia municipal sobre dicha reforma.

La Iniciativa se presentó ante el H. Congreso y se acordó que dicha iniciativa se dividirá en 10 fraccio--

nes, siete correspondían específicamente a las estructuras municipales; dos comunes a los Estados y Municipios, y una sin modificación alguna a los Estados solamente.

Para precisar cuales fueron las motivaciones de la mencionada Iniciativa de manera específica se detallará cual fue el sentido y la causa de cada una de las fracciones que integra la iniciativa de acuerdo con su texto.

a).- Con la fracción I se apoya y robustece la estructura política de los Ayuntamientos, ya que se consignan bases genéricas para su funcionamiento y se establecen requisitos indispensables para la suspensión, declaración de poderes municipales o revocación del mandato a los miembros de los ayuntamientos: como es la garantía de audiencia previo procedimiento con derecho de defensa para los afectados, para la observancia en el caso de los principios de seguridad jurídica y legalidad.

b).- Con la fracción II se reitera la personalidad jurídica de los municipios, buscándose con esta medida a la par que la anterior el robustecimiento político y jurídico de los municipios.

c).- La Iniciativa con la fracción III, solo establece que es necesidad capital precisar los servicios de incumbencia municipal, de lo cual implícitamente se desprende que se busca fortalecer económicamente a los municipios a través de este rubro.

d).- En la fracción IV se busca la reestructuración de la economía municipal, entendiendo que no podrá haber cabal libertad política en los municipios mientras no cuenten éstos con autosuficiencia económica .

e).- Con la fracción V expresamente se busca el desarrollo urbano municipal, tan necesario para la planeación y crecimiento racional de todos los municipios del país; de lo cual se desprende que con esta fracción, la iniciativa busca robustecer la estructura

social y consecuentemente la económica y política.

f).- La iniciativa con respecto a la fracción VI sólo reitera la intervención de los municipios para la formación de zonas conurbadas, es claro percibir el objeto de este contenido, que no es otro sino evitar que la consolidación de la estructura municipal en todos sus aspectos se desintegre principalmente en lo social, en lo político y en lo económico.

g).- La fracción VII repite el contenido del actual segundo párrafo de la fracción tercera en lo referente a la jerarquía de los cuerpos de seguridad pública entre los tres niveles de gobierno, su sentido es eminentemente político.

h).- Con la fracción VIII se apoya y robustece la estructura política de los Ayuntamientos y se hará valer el principio de la representación proporcional, subvirtiendo el límite poblacional establecido en el texto vigente del precepto, por considerar que el avance de -

de la reforma política, y la madurez cívica alcanzada por los ciudadanos, hacen innecesario el límite actual.

1).- La fracción IX claramente busca el fortalecimiento jurídico de los municipios, ya que establece regulación de las relaciones de los trabajadores al servicio de los municipios en las Constituciones Locales y Leyes estatales, mismas que deben de observar como principios básicos las garantías de los derechos mínimos de sus servidores, la implantación de sistemas de servicios públicos de carrera municipal, niveles de estabilidad laboral en el empleo, inclusión de normas que garanticen la eficacia de los Servidores Públicos en el ejercicio de sus funciones, y el establecimiento de procedimientos y autoridades adecuados para la solución jurisdiccional de controversias; lo que no puede lograrse si a cada cambio de funcionarios del Ayuntamiento, se realiza la renovación de todo el personal de la Institución Municipal, y se toma a la administración del municipio como objetivo económico de grupo político.

j).- La fracción X a través de su contenido busca el fortalecimiento de toda la estructura municipal principalmente en el aspecto económico político.

Por último, en los dos artículos transitorios se pretende proveer en forma congruente, real y pragmática, las bases de la descentralización y acción de fortalecimiento municipal planteados en la iniciativa dentro de un breve lapso de tiempo.

Así, con fundamento en la fracción I del Artículo 71 constitucional que a la letra dice: " El Derecho de iniciar leyes o Decretos compete:

1.-) Al Presidente de la República (27) ; se presentó a consideración del H. Congreso de la Unión la iniciativa de Decreto que reforma y adiciona el Artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el día 6 de Diciembre de 1982, en los siguientes términos:

ARTICULO UNICO.- Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

(27) CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EDICION DE LA SEC. DE GOB., 1983, mex. p.78

ARTICULO 115.- Los Estados adoptarán , para su régimen interior, la forma de gobierno Republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y Administrativa el Municipio Libre conforme a las bases siguientes:

1. Cada Municipio será administrado por un Ayuntamiento de elección popular y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del Estado.

Los Presidentes Municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el período inmediato o designación de alguna autoridad, desempeñar las funciones propias de ese cargo cualquiera que sea la denominación que se les dé, no podrán ser electos para el período inmediato. Todos los funcionarios antes mencionados, cuando tengan el carácter de propietarios no podrán ser electos para el período inmediato con el carácter de suplentes, pero los que tengan el carácter de suplentes si podrán ser electos para el período inmediato como propietarios a menos que hayan estado en ejercicio.

Las legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que estos han desaparecido, y suspender o revocar el Mandato de alguno de sus miembros, por alguna de las causas graves que la ley local prevenga, siempre y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan.

Si alguno de los miembros dejare de desempeñar su cargo, será substituido por su suplente, o se procederá según lo disponga la ley.

2. Los municipios estarán investidos de personalidad jurídica y manejarán su patrimonio conforme a la ley.

3. Los Ayuntamientos poseerán facultades para expedir de acuerdo con las bases normativas que deberán establecer las legislaturas de los Estados, los bandos de policía y buen gobierno y los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones:

III. Los municipios, con el concurso de los Estados, cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de abasto.
- e) panteones.
- f) rastro.
- g) Calles, parques y jardines.
- h) Seguridad Pública y Tránsito.
- i) Los demás que las Legislaturas locales determinen

según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los Municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo Estado, previo acuerdo de sus Ayuntamientos y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponda.

IV. Los municipios administrarán libremente su hacienda, la cual se formará de los rendimientos de los bienes que les pertenezcan, así como de las contribuciones y otros ingresos que las legislaturas establezcan a su favor, y en todo caso:

a) Percibirán las contribuciones, incluyendo tasas adicionales, que establezcan los Estados sobre la propiedad inmobiliaria, de su fraccionamiento, división, consolidación, traslación y mejora así como las que tengan por base el cambio de valor de los inmuebles.

Los municipios podrán celebrar convenios con el Estado, para que éste se haga cargo de algunas de las funciones relacionadas con la Administración de esas contribuciones.

b) las participaciones federales, que serán cubiertas por la federación a los municipios con arreglo a las bases, montos y plazos que anualmente se determinen por las legislaturas de los Estados.

c) Los ingresos derivados de la prestación de servicios públicos a su cargo..

Las leyes federales no limitarán la facultad de los Estados para establecer las contribuciones a que se refieren los incisos a) y c), ni concederán exenciones en relación con las mismas. Las leyes locales no establecerán exenciones o subsidios respecto de las mencionadas contribuciones, en favor de personas físicas o morales, ni de Instituciones oficiales o privadas. Sólo los bienes del dominio público de la federación, de los Estados o de los municipios estarán exentos de dichas contribuciones.

Las legislaturas de los Estados aprobarán las leyes de ingresos de los Ayuntamientos y revisarán sus cuentas públicas. Los presupuestos de egreso serán aprobados por los ayuntamientos con base en sus ingresos disponibles.

.....X. La federación y los Estados en los términos de ley podrán convenir la asunción por parte de estos del ejercicio de sus funciones, la ejecución y operación de obras y la prestación de servicios públi--

cos, cuando el desarrollo económico y social lo haga necesario.

Los Estados estarán facultados para celebrar esos convenios con sus municipios, a efecto de que éstos asuman la prestación de los servicios o la atención de las funciones a las que se refiere el párrafo anterior.

TRANSITORIOS:

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO. El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de este Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las Constituciones y leyes locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos A) y C) de la fracción IV, se percibirán por los --

Municipios a partir del 1o. de Enero de 1984. (28)

DICTAMEN DE LAS COMISIONES CORRESPONDIENTES DE LA CAMARA DE SENADORES SOBRE LA INICIATIVA DE DECRETO QUE PRETENDE REFORMAR EL ARTICULO 115 CONSTITUCIONAL.

Lo importante de la reforma estriba en dos aspectos sobresalientes: el reconocimiento de mayores facultades y atribuciones a los Ayuntamientos de los Municipios y la Reestructuración lógica del precepto para exponer con detalle y claridad las innovaciones que se pretenden.

Así las reformas a la fracción primera, apoyan y robustecen la estructura política de los Ayuntamientos y consagran un principio de seguridad jurídica para

(28) INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ART. 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN ESCRITO DIRIGIDO A LOS CC. SECS. DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION.

garantizar la efectiva autonomía política de los municipios, contribuyendo a robustecer el federalismo que nos une en la diversidad. sin embargo, las comisiones han considerado conveniente modificar el último de sus párrafos.

La ratificación en la fracción II de la Iniciativa de la personalidad jurídica de los Municipios queda debidamente complementada y robustecida con el agregado de que estos manejarán su patrimonio conforme a la ley.

La fracción III de la Iniciativa es reconocida y aceptada tal cual fue presentada, resolviéndose así la indefinición que existía hasta la fecha sobre los servicios públicos que correspondía prestar a este nivel de gobierno.

La fracción IV fue aceptada íntegramente por las comisiones dictaminadoras, argumentándose que se orienta a lo que por origen han correspondido siempre al municipio que es la facultad de administrar libremente la Hacienda Municipal que se enriquece notablemente al con

formarla con contribuciones y participaciones que el propio texto enumera.

Sobre la fracción V se estuvo de acuerdo por otorgar facultades de un extraordinario alcance que ponen las bases para consolidar a los municipios como los más fuertes puntales del desarrollo nacional.

Las fracciones VI y VII no son justificadas por las comisiones competentes.

La fracción VIII es aceptada como se encuentra redactada en la Iniciativa aduciendo que constituye un avance de extraordinario valor político ya que se confirma que la democracia ha de atender más a los factores cualitativos que a los de orden cuantitativo que no son sino indicadores estadísticos de esencias más profundas.

La fracción X fue acogida con beneplácito por las comisiones redactoras.

Posteriormente, las comisiones que suscribieron, se permitieron proponer a la Asamblea la aprobación del

proyecto que reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos:

DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO UNICO.- Se reforma y adiciona el artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para quedar como sigue:

ARTICULO 115.-Los Estados adoptaran, para su régimen interior la forma de gobierno Republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio libre, conforme a las bases siguientes:

....Fracción III.- los Municipios con el concurso de los Estados cuando así fuere necesario y lo determinen las leyes, tendrán a su cargo los siguientes servicios públicos:

- a) Agua potable y alcantarillado.
- b) Alumbrado Público.
- c) Limpia.
- d) Mercados y centrales de Abasto.
- e) Panteones.
- f) Rastro.
- g) Calles parques y jardines.
- h) Seguridad pública y tránsito.
- i) Los demás que las legislaturas locales determinen según las condiciones territoriales y socioeconómicas de los municipios, así como su capacidad administrativa y financiera.

Los Municipios de un mismo estado, previo acuerdo entre sus ayuntamientos, y con sujeción a la ley, podrán coordinarse y asociarse para la más eficaz prestación de los servicios públicos que les corresponden;...

TRANSITORIOS

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entra en vigor al siguiente día de su publicación en el Diario Oficial

de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en el plazo de un año computado a partir de la vigencia de éste Decreto, procederán a reformar y adicionar las leyes federales así como las Constituciones y Leyes Locales, respectivamente, para proveer al debido cumplimiento de las bases que se contienen en el mismo. Las contribuciones locales y las participaciones a que se refieren los incisos A al C de la fracción IV, se percibirán por los municipios a partir del 1o. de Enero de 1984. (29)

(29) INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA EL ART. 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS EN ESCRITO DIRIGIDO A LOS CC. SECRETARIOS DE LA CAMARA DE SENADORES DEL H. CONGRESO DE LA UNION.

4.2 MARCO JURIDICO.

La prestación de los Servicios Públicos municipales como responsabilidad de los Ayuntamientos, se encuentra señalada en las siguientes disposiciones jurídicas:

-Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En nuestro artículo 115 fracción III.

-Constitución Política del Estado.

En la Parte dedicada al Municipio libre, la Constitución Política del Estado nos señala que las leyes orgánicas Municipales determinarán los servicios públicos que serán competencia de la Administración municipal, siendo los mismos que establece la fracción III del artículo 115 Constitucional. Ello no significa que sean los únicos servicios que el Ayuntamiento deba tener a su cargo, pero si son prioritariamente los que se deben atender en un centro de población .

Las Constituciones locales consideran la facultad de los Estados para celebrar convenios con los Municipios, para asumir la prestación de dichos servicios.

-Ley Orgánica Municipal.

En esta ley se mencionan los servicios públicos municipi

ales a que hace mención la fracción III de nuestra carta magna e incluyen algunos otros, así como aquellos que determine el congreso del Estado dependiendo de las condiciones sociales, económicas y territoriales de los municipios.

-Reglamentos Municipales de Servicios Públicos.

En estos reglamentos, se consideran de utilidad pública e interés social los servicios públicos en cuanto a su funcionamiento, uso y aprovechamiento, en tal virtud las autoridades del Municipio deben de procurar el mejor funcionamiento de estos al igual que un mantenimiento constante.

Los Reglamentos contienen diversos aspectos como son: La determinación de la dependencia responsable de proporcionar los servicios públicos, los derechos, obligaciones y responsabilidades de los usuarios, los términos y condiciones en que se proporcionará el Servicio y por las que se puede ser interrumpido, las causas que provocan infracciones y sanciones para los que no observen estos reglamentos.

4.3 CARACTERISTICAS BASICAS DEL SERVICIO PUBLICO MUNICIPAL.

Agustin Montaño señala las características básicas del Servicio Público Municipal:

- "a) La continuidad o permanencia en el municipio.
- b) uniformidad en la medida y calidad en que se proporciona.
- c) Naturalidad, tanto en lo que corresponde a su propia naturaleza como en su utilidad natural:
- d) economía o bajo costo del servicio.
- e) Igualdad del Servicio para todos o para la mayoría, sin excluir a las personas que no lo pagan; y
- f) Comodidad o facilidad para prestar el servicio con los recursos humanos, económicos y físicos disponibles".(30)

(30) MONTAÑO AGUSTIN, MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL, EDIT. TRILLAS, MEXICO, 1978, PAG. 36.

4.4. CLASIFICACION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Existen diversas y numerosas clasificaciones de los Servicios Públicos Municipales, entre otros encontramos la de Martínez Cabañas que señala las siguientes áreas:

- "a) Servicios Educativos (jardines de niños, escuelas primarias, escuelas técnicas y centros de capacitación).
- b) Servicios Asistenciales (guarderías infantiles, asilos, y clínicas).
- c) Servicios Urbanos (agua potable, drenaje y alcantarillado, alumbrado público, parques y jardines, limpia, mercados, rastros, panteones, etc.)
- d) Servicios de Seguridad Pública (policía preventiva, bomberos, policía de tránsito, etc.)" (31)

4.5 DIVISION DE LOS SERVICIOS PUBLICOS.

Morales Erlich divide a los Servicios Públicos Municipales en tres grandes grupos:

(31) MARTINEZ CABANAS OB. CIT. P. 213 Y 214.

"a) Servicios sin contraprestación ciudadana. Son los que presta el Municipio en provecho de la Ciudadanía pagados con los ingresos del Ayuntamiento, sin contraprestación inmediata y directa de quien hace usufructo de él. (parques y jardines, alumbrado público).

b) Servicios que exigen contraprestación ciudadana. Se suele incluir a los prestados por los ayuntamientos, que no son cubiertos por los impuestos, sino costeados por las tarifas, contribuciones o derechos pagados por las personas que directamente reciben los servicios (transporte, agua y alcantarillado, registro civil.)

c) Servicios de seguridad Pública. Mismos que incluyen la protección policiaca y la protección contra incendios. (32)

4.6 IDENTIFICACION DEL SERVICIO MUNICIPAL.

Las autoridades Municipales tienen la obligación de conocer y saber de aquellos servicios que realmente necesita una comunidad, considerando los siguientes (32) J. A. VILLALOBOS LOPEZ, FINANZAS Y EMPRESAS PUBLICAS MUNICIPALES.

las disposiciones legales que la regulan. para la satisfacción de necesidades colectivas de interés general, esto es en la doctrina, porque en la práctica a veces resulta inoperante. el Servicio Público es una actividad de lo que se deduce que no se trata de un órgano, ni de un sistema normativo. sino de la acción que realizan los sujetos: los Servicios Públicos deben ser realizados por el Estado y los particulares Independientemente del interés que el Estado pueda tener en que esta actividad sea llevada a cabo, por lo que puede en facultad encar- gar su realización a través de particulares o efectuarla directamente por medio de sus órganos.

Para que la actividad constituya un Servicio Público, debe realizarse conforme a las disposiciones legales que la regulan en las que se determinen las características básicas y los procedimientos de control respecto de su funcionamiento, y en razón del interés que exista para su realización. Para la satisfacción de las necesidades colectivas de interés general, los Ser-

vicios Públicos deben ser atendidos de acuerdo a lo que sea también interés para el Estado.

Los Servicios Públicos son enumerados por la Constitución Federal, las Constituciones Locales, La Ley Orgánica Municipal y en los Reglamentos Municipales, esta diversidad de leyes señala las atribuciones de los Ayuntamientos estableciendo que compete a los Municipios organizar y reglamentar su organización, funcionamiento, conservación y explotación.

Ante la imposibilidad por parte del Municipio de prestar por sí mismo uno o varios servicios o ante la inconveniencia de hacerlo, las leyes Orgánicas Municipales prevén diferentes sistemas de prestación o explotación de los servicios públicos municipales. entre los que destacan:

La Concesión a particulares mediante contrato sujeto a bases y condiciones específicas, reservándose el Ayuntamiento la facultad de rescindir o declarar la caducidad de cualquier concesión.

**ESTA TESTIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

Exceptuándose de ser concesionados los Servicios de Seguridad Pública y Tránsito y aquellos que afectan la estructura y la Organización Municipal.

CAPITULO V

CAPITULO V.- LOS SERVICIOS PUBLICOS MUNICIPALES.

Siendo el municipio un núcleo social en donde se desarrollan todas las actividades humanas dentro de una circunscripción territorial determinada, es de suma importancia, hacer un estudio de los servicios públicos municipales y de sus sistemas de prestación.

Ya que casi la totalidad de las actividades del municipio, se traduce en la prestación de esa clase de servicios, podemos decir que en gran medida dependiendo de la adecuación, uniformidad y regularidad de los mismos, se originará el progreso del municipio y por ende de las entidades federativas y de la Nación.

Así pues, para dar plena satisfacción a las necesidades del municipio o del interés local, diversas de las del interés general propias del Estado, se han ido diversificando las funciones: y como resulta tarea difícil determinar cuales son los servicios públicos que tiene el carácter de municipales, es por ello que por exclusión podría decirse que todo aquello que no tiene a

su cargo el gobierno Federal o los gobiernos de las Entidades Federativas, queda en el campo de la acción municipal, aunque con esto no se aclare plenamente la división de servicios públicos, puesto que el Estado, cuando el municipio, no puede o no está en condiciones de hacerlo por sí mismo, y la prestación de los servicios les interesa conjuntamente, entonces toma a su cargo servicios tales como la educación, las vías de comunicación.

En ocasiones, las más de las veces, la prestación de los servicios públicos la hace el Estado por ser propios, como la justicia, el servicio militar, la defensa del territorio nacional. Sin embargo en ocasiones delega en los municipios, la ejecución de obras y la prestación de servicio que interesan muy de cerca a estos, reservándose cierta dirección central o dando su apoyo financiero cuando para una mejor prestación de los servicios, es indispensable, que sea el propio municipio quien los realice toda vez que existen necesidades que son muy características y propias de la vida municipal.

Debe tomarse en consideración que un municipio se integra normalmente con la ciudad cabecera o núcleo de población más importante y con una extensión territorial determinada y limitada, que comprende ciudades, pueblos, rancherías, haciendas, etc., o sea núcleos de población dispersos en las formas más variadas, lo cual representa uno de los problemas más graves de la vida municipal y nacional, porque origina que se den servicios municipales ciudadanos y los generales del municipio,

aunque en ocasiones, numerosas necesidades por satisfacer, no constituyen servicios públicos o están organizados o atendidos en forma diferente .

De lo anterior se desprende que, en un municipio, existen servicios públicos indispensables que se refieren a necesidades imperiosas de la colectividad, relativas a la vida física, moral, intelectual y económica, como son la regulación de mercados, tránsito, comercio, sanidad, etc., y servicios públicos no indispensables, que muchas veces se concretan a manifestaciones culturales, de comodidad y progreso material, como

serian el embellecimiento de la ciudad o poblacion. jardines, espectaculos, deportes, siendo caracteristico de los municipios urbanos, que muchas veces olvidan las necesidades fundamentales y hacen a un lado mayores urgencias a cambio de servicios culturales, actividades artisticas o de diversion; en cambio los municipios rurales, tienden más, dada su situacion economica, a la prestacion de servicios más fundamentales de caracter industrial y economico, principalmente agricolas, por lo que se concluye que la situacion economica y financiera municipales, son determinantes para la prestacion de los servicios públicos teniendo que, a mejor situacion economica, más mejores servicios públicos y a la inversa.

México, es un país que debido a la vastedad de su territorio, cuenta con muy variadas necesidades en el ambito municipal; necesidades que resultan ser propias y características de cada municipio: necesidades que influenciadas por factores étnicos, demográficos, culturales, políticos, religiosos, sociales; requieren ser satisfechos de las mas diversas formas; sin embargo

podemos decir que en todas las comunicades, existen servicios
ren ser prestados en cualquier tipo de localidades muni-
cipales independientemente de los factores aludidos.

Por tal virtud, se ha reglamentado en la fracción
III del artículo 115 constitucional, una serie de ser-
vicios publicos que se consideran indispensables para
todos los municipios siendo estos servicios los de agua potab
limpia, mercados, y centrales de abasto, panteones.
rastros, calles, parques y jardines, seguridad pública y
tránsito y los demas que las legislaturas locales de-
terminen segun las condiciones territoriales o socioe-
conómicas de los municipios. asi como su capacidad admini-
strativa y financiera.

De lo anterior consideramos, que lo que se preten-
de, es la municipalización de los servicios públicos,
toda vez que hablar de ello, es el acto por el cual el
municipio legalmente se hace cargo de un servicio, ya
que éste opera en los servicios que son de la exclusiva
competencia del municipio y por medio de ella la comuni-

dad recibe directamente la utilidad de la explotación de los mismos que de otra manera iría a parar a manos de concesionarios que a veces intervienen con fines de lucro. Además la gestión directa del Ayuntamiento, para la prestación de los servicios públicos, siempre irá encaminada al propósito de lograr su economía y perfección en beneficio de los usuarios.

Ahora bien, como consecuencia de lo expuesto, consideramos que existen aunados a los servicios a los que hemos hecho referencia, una serie de servicios públicos que aunque no son primordiales para la existencia y subsistencia de un municipio, si coadyuvan, con la prestación de los mismos, a agilizar, a hacer mas llevadero, organizado y progresista, el diario y cotidiano existir en la vida municipal, por lo que es deseable que los servicios en cuestion, de ser posible, existieran en todos los municipios que los requieran, siendo tales servicios los siguientes:

Cuerpo de bomberos. Policia de tránsito, Medios de transporte, Servicios Medicos, Clinicas. Hospitales. Servicio Social, Servicios Asistenciales de beneficencia

ta. Casa hogar para ancianos. Estancia infantil o guarderías. Instrucción pública primaria. Escuelas secundarias. Preparatorias. Técnicas. Escuelas profesionales. Bibliotecas. Obras públicas generales.

Obviamente la existencia o inexistencia de este tipo de servicios públicos dentro de la comunidad municipal, dependería de los requerimientos y necesidades de interés general mas características y propias de la localidad; sin embargo, resulta pertinente señalar que hay una interrelación entre los servicios públicos, de tal manera que la presencia de unos trae como consecuencia la existencia de los otros; por ejemplo: existirá relación entre los servicios de pavimentación, transporte, semáforos, electricidad, policía y tránsito y alumbrado público.

Sin embargo, en la mayoría de las comunidades municipales, existe una situación deprimida en virtud de que la mayor parte de los servicios públicos se encuentran de preferencia en las localidades o poblaciones más grandes, existiendo una grave desigualdad en la prestación de los servicios públicos entre el resto de las

comunidades.

Así encontramos por ejemplo, que la generalidad de los municipios suburbanos o no industrializados, no cuentan con sistemas de drenaje adecuado o carecen de él, igualmente es la situación respecto al alumbrado público o electrificación: siendo esto parte de la insuficiente y precaria infraestructura del campo y las comunidades municipales en general.

Ahora bien, resulta pertinente, aclarar que los Servicios públicos a los que hemos hecho alusión, resultan mas apropiados para aquellos municipios ya urbanizados o en vías de urbanización, puesto que para los municipios agrícolas o ganaderos, las necesidades a satisfacerse son tan diversas y requieren de otra clase de servicios públicos.

La importancia de los servicios públicos a los que hemos hecho referencia y que deben ser considerados, para ser prestados, si así fuere necesario, para la satisfacción de las necesidades de interés general de la comunidad o municipio, deriva de la propia naturaleza de su prestación o en otras palabras de la esencia del servi-

cio mismo; así tenemos:

AGUA POTABLE Y ALCANTARILLADO.-

La prestación de este servicio público es de fundamental importancia para la salud y la higiene de la comunidad municipal, toda vez que las aguas en ocasiones están contaminadas por gérmenes nocivos que originan serias enfermedades gastrointestinales, que pueden llegar a ser mortales, sobre todo entre los niños que ingieren agua no potable. Por lo tanto se requiere que el servicio de agua para la alimentación, para beber, bañarse, y para todos los demás servicios que se requieran en una casa, provenga de un abastecimiento de agua potable, que haya sido tratada adecuadamente para ser lo más pura posible, amén de ser hervida para su uso y toma.

Complementario del servicio de agua potable, es el de alcantarillado, para canalizar todas las aguas pluviales que vienen a la ciudad sin que sean necesarias, y que generalmente se hayan contaminadas por la presencia de plomo toda vez que provienen principal-

menta de las lluvias y aguaceros naturales y que requieren ser debidamente encauzadas por razones de estancamiento urbano a fin de evitar inundaciones en las vías públicas, calles, casas, y cuyo estancamiento originaría severos focos de infección requiriéndose así mismo contar con un sistema de recolección y disposición adecuado, para evitar peligros de epidemias.

ALUMBRADO PÚBLICO Y ELECTRIFICACION .-

Este servicio público debe ser prestado fundamentalmente por el municipio en virtud de que con ello sería prestado en mejores condiciones de eficacia y baratura.

El servicio de energía eléctrica como el alumbrado público de las calles, como la de los particulares, para usos comerciales e industriales, implica la electrificación, que resulta ser indispensable, por la diversificación de usos. No obstante, la electrificación rural, como en la gran mayoría de los municipios, forma parte de la insuficiente y precaria infraestructura social y económica del campo.

Sin embargo, por su relación con múltiples sectores y actividades, es un servicio que debe coordinarse con los programas de electrificación de la red eléctrica nacional para lograr su mejor y adecuada prestación, dada su singular importancia, ya que son los municipios más pequeños, y las localidades menores, quienes tienen más problemas derivados de la falta de electrificación y alumbrado.

El alumbrado público, brinda seguridad a la población siendo instalado en todos los lugares públicos necesarios, el ayuntamiento debe dar mantenimiento cambiando lámparas, balastras, focos, vigilar su conservación y adecuado uso.

LIMPIA.-

Preocupación fundamental para las autoridades debe ser la limpieza, ya que la basura de las calles, mercados, plazas, jardines y de las casas de la comunidad en general, desperdigada o acumulada en grandes cantidades, cuando no se ha recolectado adecuadamente, es causa junto con los polvos y desechos industriales .

de graves enfermedades, puesto que fomenta la atracción de moscas que propagan toda clase de gérmenes y microbios debiéndosele diariamente recolectar y llevarlos a los lugares destinados para su depósito, basureros municipales, que deberán estar sumamente alejados de los centros de población, para evitar que con la cremación de los desperdicios no se provoque una contaminación ambiental nociva a la salud de los vecinos, siendo indispensable que la recolección de la basura y desperdicios se efectúe diariamente para evitar su acumulación.

De suma importancia es la planeación de rutas para la recolección de basura y limpieza, ya que de esto depende un mejor aprovechamiento de los recursos humanos y del equipo.

MERCADOS Y CENTRALES DE ABASTOS

El establecimiento de mercados en los municipios o de un mercado municipal, constituye una de las formas de vigilar el buen estado de conservación de los alimentos y por otra parte la regulación de los precios, proporcionando una comodidad económica para los vecinos, para la obtención y abastecimiento de los productos

alimenticios de primera necesidad. o de cualquier otro producto, sin tener que movilizarse de una población a otra teniendo la obligación el municipio que los precios de productos básicos sean los oficiales de conformidad a lo estipulado por la Secretaria de Comercio y fomento industrial.

ahora bien, dependiendo mucho de las necesidades comunales a satisfacer, puede darse el caso, de requerirse de un mercado de concentración, llamado central de abastos, para la venta al mayoreo de artículos o productos que, bajo control sean entregados a los minoristas para su venta al detalle.

De este modo el Ayuntamiento obtiene ingresos por el cobro de derechos de uso del suelo de los locales y por multas o infractores del reglamento de mercado.

PANTEONES

Se debe contar con terrenos suficientes, destinados a proporcionar a la población el servicio de sepultura, inhumación, o depósito de cadáveres, de

realizarse en los panteones o lugares previamente autorizados y destinados para el caso, ya sean públicos o del municipio y bajo las condiciones de requisitos establecidos por la ley, ya que lo que se pretende es evitar las inhumaciones ilegales o clandestinas o que se realicen en condiciones que podrían tener consecuencias nocivas para la salud dada la natural descomposición de los cuerpos.

RASTRO

Todo municipio debe contar con un espacio limitado y destinado como rastro ó matadero. mismo que debe contar con un lugar apropiado para la matanza de las reses y ganado a fin de garantizar las perfectas condiciones higiénicas de las carnes. de esta manera se evitará el expendio de las carnes que no procedan de los mataderos municipales y vigilando que la venta de carne en los almacenes se efectuen en las condiciones higiénicas debidas.

El Ayuntamiento debe inspeccionar que estos animales no padezcan de ninguna enfermedad al ser introducidos al rastro, el funcionamiento del rastro evita la

existencia de mataderos clandestinos y evita focos de infección .

CALLES, PARQUES. Y JARDINES.-

La urbanización del municipio ,implica la pavimentación de las calles, vías de tránsito y acceso a la localidad, población o ciudad. así como el alineamiento y trazado de las mismas y la construcción y ubicación adecuada de parques y jardines para la recreación y entretenimiento de sus habitantes, persiguiendo también, el embellecimiento y ornato de la población.

Seria deseable, si las circunstancias económicas lo permitieran, que los municipios contaran con un equipo técnico, adecuado para el asesoramiento urbanístico, puesto que, por ejemplo, el inadecuado alineamiento de las calles, originaria serios problemas de tránsito. la incorrecta ubicación de sus colonias dentro de la ciudad o comunidad origina que las mismas, muchas veces no cuenten con los servicios públicos indispensables y que entorpezcan la correcta prestación de los mismos.

El Ayuntamiento tiene la obligación de crear y mantener espacios suficientes para proporcionar un medio ambiente adecuado y agradable a los habitantes y visitantes del municipio; así mismo se debe involucrar a la ciudadanía en el mantenimiento, conservación e incremento de áreas verdes, parques y jardines.

SEGURIDAD PÚBLICA Y TRANSITO.-

Uno de los servicios fundamentales que tiene encomendados las autoridades municipales es el de la seguridad pública, servicio indispensable para salvaguardar el orden, la paz y la tranquilidad de las comunidades, es el servicio de la vigilancia cuya finalidad y objeto son mantener la seguridad pública evitando en lo posible robos, agresiones o cualquier otro tipo de delitos que pudieran surgir, derivados de las relaciones vecinales y comunitarias.

En la seguridad pública, se comprende la policía preventiva y los bomberos, para ejercer esta función el Ayuntamiento debe contar con una comandancia de Seguridad Pública Municipal y el personal de esta corporación

se encargará de preservar el orden y auxiliar a la población en caso necesario.

El servicio de bomberos no solo es fundamental para extinción de incendios sino para efectuar tareas de rescate en caso de siniestros, este servicio es responsabilidad directa del Ayuntamiento.

Por lo que se refiere al tránsito, este guarda una estrecha relación con la prestación de los servicios de transportes, toda vez que con estos, cualquiera que sea el medio o tipo de vehículo que se utilice para realizarlo, se originan serios problemas de tránsito, que crecen con la

importancia y la extensión de los municipios, poblaciones, y ciudades, llegando a ser tan graves como en la Ciudad de México.

SERVICIOS MEDICOS.-

Bajo esta denominación podemos considerar a los servicios médicos, dentista, clínicos, hospitales, servicios sanitarios y de higiene.

La salud de la población, la vida, salud y mortalidad

dad de los vecinos de la comunidad, municipio o ciudad, es y debe ser una preocupación de primordial importancia, que debe de estar a la cabeza de todas las necesidades a satisfacer que se proponga el municipio, toda vez que la salud e higiene de la ciudad, en su aspecto más particular corresponde al municipio, mientras que las campañas sanitarias contra enfermedades contagiosas, corresponde al Estado esto es en beneficio de las gentes que no cuentan con recursos económicos, quienes también tienen derecho a la salud pública, ya sea que lo preste mediante concesión a particulares, que directamente sea el propio municipio quien los preste.

SERVICIOS ASISTENCIALES DE BENEFICIENCIA.-

Este tipo de servicios propios de la acción municipal, derivan del hecho, innegable pero cierto de que en toda sociedad, población o comunidad, siempre existirán personas mas necesitadas que otras, personas que en muchos casos por su edad, salud o situación familiar, no pueden ser atendidos dentro de sus propios hogares, como es el caso de muchos ancianos y el de los niños --

cuyas madres tiene que trabajar fuera del hogar: así pues, existe la necesidad de que el municipio a nivel social establezcan locales o lugares en donde se les pueda atender adecuadamente estableciendo así las casas hogar para ancianos y guarderías y estancias infantiles aunque es sabido que este tipo de servicios asistenciales, frecuentemente son prestados con eficacia por los particulares.

SERVICIOS CONTRA INCENDIOS

Cuantas desgracias humanas y materiales podrían evitarse, si los habitantes de un municipio o de cualquier población contaran aunque fuera, con un equipo sencillo pero indispensable para combatir incendios.

Toda vez que en muchas poblaciones sobre todo en las pequeñas o aisladas, no se cuenta con los recursos económicos para comprar equipos técnicos contra incendios y que estos resultarían inadecuados. dada la falta de tomas de agua de siniestro, no hay con que combatirlo o sofocarlo; por ello sería deseable que se contara con

transporte, extinguidores, mangueras, cuerdas, que ayudarían a integrar un equipo quizás muy elemental o rudimentario, pero que por su utilidad en caso necesario y generalmente imprevisto, sería de suma importancia, tomando en consideración que es el fuego uno de los elementos más destructivos.

Ahora bien, dada la importancia y dimensión de la población se cuenta con los recursos económicos y técnicos adecuados, entonces si deberá contarse con un cuerpo de bomberos.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

1.- Los servicios públicos, son parte de la actividad que realiza el Estado y conceptualizarlos ha sido una de las tareas más difíciles, pero coinciden con la finalidad de cada uno de ellos.

2.- Indispensables para el desarrollo, progreso y evolución de toda comunidad o núcleo poblacional, son los servicios públicos, ya que de ellos derivará en parte el correcto desenvolvimiento comunal, puesto que con la prestación de los mismos se tiende a dar plena satisfacción a las necesidades de interés general, que es el fin principal.

3.- Es el municipio, sociológicamente considerado, una sociedad domiciliada, un grupo de individuos que se reúnen en un determinado ámbito o circunscripción territorial, para dar satisfacción conjunta, a las necesidades comunales.

4.- El municipio desde el punto de vista jurídico y político, constituye la base de la división territorial y de la organización política-administrativa de los Estados, por lo que debe ser autónomo respecto a su democracia para tener solidez permanente.

5.- Preocupación del Gobierno, es que el municipio libre, logre un pleno e integral progreso y desarrollo, por ello con las reformas y adiciones al artículo 115 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, se propicia que, los municipios avancen, progresen y se desarrollen en todos los ámbitos, en virtud de que cuentan con recursos económicos, para dar plenitud a la autonomía política del municipio.

6.- Servicio Público es la actividad técnica realizada por la administración pública en forma directa o indirecta a través de concesionario sin ánimo de lucro, con el propósito de satisfacer en forma continua, permanente, regular, uniforme, general y obligatoria, necesidades de carácter colectivo, a través de un régimen

jurídico de Derecho Público.

7.- Para que exista un servicio público es necesario que el Estado haya tomado a su cargo el desempeño de una determinada actividad por considerarla de interés colectivo, confiriendo en su caso a los particulares la posibilidad de realizarla, mediante el otorgamiento de una concesión.

8.- El artículo 115 constitucional en su fracción III nos enumera los principales servicios públicos municipales, que son el mínimo de servicios para que los municipios puedan llevar una vida tranquila.

9.- Finalmente al determinarse en la fracción III del artículo 115 constitucional cuales serán los servicios comunes a todos los municipios, será más fácil que al contar con ellos, los municipios, principalmente los más atrasados, empiecen a salir adelante y comiencen a alcanzar el desarrollo pleno íntegro y cabal que se pretende para todos los municipios mexicanos y consecuente

mente para la nación, pero siempre será con la facultad y autorización del Estado.

10.- para que un municipio tenga los avances necesarios y por supuesto servicios públicos, es indispensable que exista autonomía en su patrimonio y aplicar libremente sus derechos hacendarios. ya que el Estado y la Federación trasladan los impuestos, derechos, contribuciones y las aportaciones inherentes a sus propios intereses.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA ROMERO MIGUEL. TEORIA GENERAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, EDITORIAL PORRUA, 1986.

ALVAREZ GENDIN SABINO. TEORIA Y PRACTICA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, 1960, BARCELONA.

BIELSA RAFAEL, DERECHO ADMINISTRATIVO, BUENOS AIRES, 1966.

BANDO MUNICIPAL DE CUAUTITLAN IZCALI, 1988.

CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MEXICO, 1990.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, 1990.

COLIN. MARIO; EL MUNICIPIO LIBRE, MEXICO. 1978.

DELGADILLO GUTIERREZ LUIS HUMBERTO, ELEMENTOS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, 1986.

DIEZ MANUEL MARIA. MANUAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

DUGUIT LEON. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO PUBLICO PRIVADO. 1A. EDICION

FRAGA GABINO. DERECHO ADMINISTRATIVO, MEXICO, 1988.

FIORINI BARTOLOME; MANUAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO.

GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACION PUBLICA. ESTATAL Y MUNICIPAL. NO. 4. INAP.

GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACION PUBLICA. ESTATAL Y MUNICIPAL, LA VERTIENTE REGIONAL DE PLANEACION. NO. 10 Y 11. INAP, 1984.

GACETA MEXICANA DE ADMINISTRACION PUBLICA. ESTATAL Y MUNICIPAL. EL SERVICIO CIVIL DE CARRERA MUNICIPAL. NO. 14 Y 15, INAF.

GARRIDO FALLA FERNANDO. LAS TRANSFORMACIONES DEL DERECHO MUNICIPAL. 1981. MEXICO.

INICIATIVA DE DECRETO QUE REFORMAN Y ADICIONAN EL ARTICULO 115 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

JEZE GASTON. PRINCIPIOS GENERALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO, BUENOS AIRES, 1950.

LEY ORGANICA MUNICIPAL DEL ESTADO DE MEXICO, 1990.

MARTINEZ CABANAS. LA ADMINISTRACION PUBLICA ESTATAL Y MUNICIPAL EN MEXICO. MEXICO, 1985. INAF.

MORALES EHLIRCH J. ANTONIO. EL MUNICIPIO EN EL PROCESO DE DESARROLLO. 1979. INAF.

MONTAÑO AGUSTIN. MANUAL DE ADMINISTRACION MUNICIPAL, EDITORIAL TRILLAS. MEXICO. 1978.

MUNICIPIO LIBRE Y DESCENTRALIZACION DE LA VIDA NACIONAL. EDICIONES INAF, 12-13, 1984.

SECRETARIA DE GOBERNACION. CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES. EL MUNICIPIO MEXICANO. MEXICO. 1985.

SENTIES E. YOLANDA. ORGANIZACION DE LA PARTICIPACION CIUDADANA MUNICIPAL. 1983. SECRETARIA DE GOBERNACION. CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES.

SERRA ROJAS ANDRES. DERECHO ADMINISTRATIVO. 5A. EDICION 1981. MEXICO. TOMO I, EDITORIAL PORRUA.

S. MARIENHOFF MIGUEL. TRATADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO. TOMO II.

TENA RAMIREZ FELIPE, DERECHO CONSTITUCIONAL, MEXICO,
1978. 16A. EDICION, EDITORIAL PORRUA.

TENA RAMIREZ FELIPE, LEYES FUNDAMENTALES DE MEXICO,
MEXICO, 1980 . 9A. EDICION, EDITORIAL PORRUA.

VILLALOBOS LOPEZ JOSE A. FINANZAS Y EMPRESAS PUBLICAS
MUNICIPALES, CENTRO NACIONAL DE ESTUDIOS MUNICIPALES,
SECRETARIA DE GOBERNACION, 1986.